

La voie du changement :

Pour un marché concurrentiel de l'électricité et des emplois en Ontario



La voie du changement :

Pour un marché concurrentiel de l'électricité et des emplois en Ontario



Novembre 1997

Pibs 3600f
ISBN 0-7778-6869-5


Imprimé sur du papier recyclé



La voie du changement :

Pour un marché concurrentiel de l'électricité et des emplois en Ontario

Table des matières

Message du ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie

Chères concitoyennes,
Chers concitoyens,

À peine quelques mois après son arrivée au pouvoir, le gouvernement a déclenché un vaste processus d'étude et de consultation destiné à mettre en place des mécanismes visant à garantir à la population de l'Ontario un approvisionnement en électricité qui soit concurrentiel, fiable, abordable et sûr. J'ai le plaisir de rendre public aujourd'hui un plan de restructuration de l'industrie ontarienne de l'électricité qui répond à ces impératifs et qui favorisera l'investissement et la création d'emplois aux quatre coins de la province.

Nous croyons en une industrie de l'électricité concurrentielle qui soit avantageuse pour tous les consommateurs d'électricité de la province, qu'il s'agisse des propriétaires occupants, des grandes sociétés commerciales, des industries ou des institutions, et pour l'ensemble des contribuables de l'Ontario. Le gouvernement croit aussi que l'introduction de la concurrence au sein du marché ontarien de l'électricité permettra :

- de stimuler la création d'emplois et une économie robuste, concurrentielle et attrayante pour les investisseurs ;
- d'offrir les tarifs d'électricité les plus raisonnables tout en garantissant un approvisionnement fiable, sûr et écologiquement rationnel ;
- de restaurer la vitalité, la santé financière et l'efficacité de l'industrie ontarienne de l'électricité ;
- d'établir, grâce à l'intervention d'un organisme de réglementation, des règles du jeu équitables pour tous les intervenants.

En 1996, le Comité consultatif sur la concurrence au sein de l'industrie de l'électricité de l'Ontario a préparé un rapport dans lequel il soulignait le besoin de restructurer le secteur de l'électricité de l'Ontario. Le gouvernement a pris bonne note des recommandations formulées dans le rapport, et ce dans le contexte des défis de taille auxquels Ontario Hydro doit faire face à l'heure actuelle.

Nous prévoyons agir prudemment mais rapidement en vue de mettre en place des marchés de gros et de détail concurrentiels d'ici l'an 2000. Nous avons aussi beaucoup à faire au cours des deux prochaines années pour atteindre cet objectif. À mon avis, le plan dresse les lignes d'une réforme ordonnée, équilibrée, équitable et avisée. Consommateurs d'électricité, représentants de l'industrie, milieux syndicaux, groupes de défense de l'environnement et particuliers ont tous pris une part active dans l'élaboration du plan de restructuration de l'industrie ontarienne de l'électricité. Nous comptons poursuivre cette approche de partenariat tout au long de la transition vers un marché de l'électricité concurrentiel.

L'introduction de la concurrence au sein de l'industrie ontarienne de l'électricité se traduira par la création d'emplois, la multiplication des occasions d'affaires et la promesse d'un avenir économique meilleur pour la population de l'Ontario. Ces objectifs figurent parmi les plus grandes priorités du gouvernement et sont au coeur même de notre plan de restructuration. Pour la province de l'Ontario et ses millions de consommateurs d'électricité, le plan de restructuration représente une transition importante mais nécessaire. Je suis persuadé que cette restructuration est dans le meilleur intérêt de toute la population de l'Ontario.

Le ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie,

Jim Wilson



SOMMAIRE

Le gouvernement a mis au point un plan visant à instaurer la pleine concurrence dans l'industrie de l'électricité de l'Ontario en l'an 2000. La mise en application de ce plan exige des modifications légales et sera soumise à l'approbation de l'Assemblée législative.

En permettant aux fournisseurs de se faire concurrence, on créera des conditions propices à une baisse des tarifs d'électricité, ce qui aura des conséquences positives pour les investissements et la création d'emplois dans la province. Grâce à la concurrence, les investissements dans la production et le transport de l'électricité seront faits avec prudence et les éléments d'actif seront gérés soigneusement et de façon responsable. De plus, les consommateurs auront un plus vaste choix et on verra la mise au point de technologies et de méthodes sûres, fiables et plus écologiques.

Le *Comité consultatif sur la concurrence au sein de l'industrie de l'électricité de l'Ontario*[1] a recommandé des façons d'instaurer la concurrence dans l'industrie de l'électricité de la province. À l'instar du Comité consultatif, le gouvernement est d'avis que des changements s'imposent.

Les provinces et États avoisinants procèdent actuellement à la restructuration de leur industrie de l'électricité et s'attendent à voir leurs tarifs baisser. L'Ontario doit emboîter le pas afin que ses industries demeurent concurrentielles. En outre, des tarifs concurrentiels constituent un facteur essentiel pour attirer des investissements, ainsi que pour créer et préserver des emplois.

Ontario Hydro n'affiche pas des résultats satisfaisants sur le plan commercial, comme l'a attesté un tout récent rapport rédigé par une équipe d'experts américains, qui a critiqué sévèrement la division nucléaire de cette société. Les problèmes d'Ontario Hydro existent depuis un certain nombre d'années et découlent en grande partie du fait que la société jouit d'un monopole et n'est pas assujettie aux lois du marché.

L'évolution de l'industrie de l'électricité en Amérique du Nord, où les monopoles cèdent la place à la concurrence, donne naissance à de nouvelles occasions d'affaires. L'Ontario doit restructurer son industrie de l'électricité afin de créer un climat d'affaires qui favorise les nouvelles technologies, les nouveaux services et des méthodes innovatrices de faire des affaires.

---

[1] Le Comité, qui était présidé par l'honorable Donald S. Macdonald, a déposé son rapport en juin 1996.

Les projets de restructuration du gouvernement visent principalement à favoriser les investissements et les emplois grâce aux tarifs d'électricité les plus bas possibles et au meilleur service possible dans ce domaine. De plus, le gouvernement attache toujours une importance capitale aux questions touchant la sécurité, la fiabilité et les pratiques écologiques, et son plan de restructuration est conçu de façon à préserver et même améliorer les résultats affichés à l'heure actuelle. Parmi les autres objectifs importants du plan, mentionnons la mise sur pied de compagnies d'électricité davantage axées sur le commerce et le rétablissement de la situation financière du secteur de l'industrie de l'électricité qui appartient à la province.

Le gouvernement a donc préparé un plan à neuf volets pour restructurer l'industrie de l'électricité, réorganiser Ontario Hydro en mettant sur pied de nouvelles compagnies et assurer que les nouvelles compagnies d'électricité ont des assises solides sur le plan commercial et financier. Il propose le dépôt de mesures législatives en 1998 pour la mise en application de ce plan. Si le plan est approuvé, ses éléments clés seront adoptés et mis en oeuvre dès que possible. Le gouvernement propose de procéder à de vastes consultations sur les mesures législatives et sur un certain nombre de questions qui doivent être étudiées plus à fond et faire l'objet de discussions publiques.

Selon le plan du gouvernement :

- un marché concurrentiel serait créé en l'an 2000 pour tous les consommateurs d'électricité, tant sur le marché du gros que du détail;
- un organisme indépendant de gestion du marché serait mis sur pied, et un marché d'approvisionnement provisoire en énergie de remplacement serait établi;
- on ferait en sorte que les entreprises monopolistiques soient distinctes des entreprises concurrentielles dans tout le secteur de l'électricité;
- on élargirait le mandat de la Commission de l'énergie de l'Ontario pour protéger les consommateurs;
- on prendrait des mesures pour assurer la protection de l'environnement;
- on encouragerait la réduction des coûts dans le secteur de la distribution locale;
- on établirait des règles équitables sur le plan fiscal et de la réglementation;
- on restructurerait Ontario Hydro en créant de nouvelles entreprises auxquelles on donnerait un mandat commercial clairement défini;
- on prendrait des dispositions pour mettre les nouvelles entreprises d'électricité sur des assises économiques et financières solides.

Le gouvernement propose de créer deux nouvelles compagnies commerciales d'électricité, qui remplaceront Ontario Hydro. La Société de production d'électricité de l'Ontario prendrait possession des biens de production d'Ontario Hydro et serait chargée de veiller aux aspects touchant la sécurité, la fiabilité et le respect de l'environnement tout en maximisant la valeur des activités de production d'électricité pour les contribuables de la province.

La Société des services d'électricité de l'Ontario serait une société de portefeuille pour d'autres activités de l'industrie de l'électricité, notamment les services de transport, les services de distribution, les ventes au détail et les contrats d'exploitation. Cette dernière serait tenue de dissocier ses activités monopolistiques de ses activités concurrentielles en adoptant une structure comportant des filiales.

La dette actuelle d'Ontario Hydro sera assumée par une société de portefeuille financière du secteur public, conformément aux recommandations du Comité consultatif.

Le gouvernement collaborera avec la population de l'Ontario afin de s'assurer que la restructuration de l'industrie de l'électricité est bien gérée et effectuée en temps voulu et qu'elle comporte les mesures nécessaires pour la protection des consommateurs, tant les entreprises que les particuliers.

Un comité indépendant, composé de représentants de l'industrie et des consommateurs, jouera un rôle important dans l'établissement des règles du marché. On annoncera sous peu le nom des membres de ce comité ainsi que son mandat. En vertu du plan, la Commission de l'énergie de l'Ontario serait restructurée et s'assurerait que les activités du marché et les tarifs établis pour le transport et la distribution respectent les principes d'équité. On s'attendra à ce qu'Ontario Hydro et les compagnies qui lui succéderont travaillent en étroite collaboration avec les organisations d'employés afin que la restructuration proposée de la société se fasse sans heurts.

Le gouvernement veillera à ce que la population de la province ait la chance de fournir des commentaires et des conseils à toutes les étapes du processus. Il procédera à des consultations au moment de rédiger les mesures législatives proposées. Il consultera également le public quant aux mesures à prendre pour faire face à une dette insurmontable potentielle. De plus, il continuera de consulter les municipalités et les entreprises de distribution locale sur des aspects de la restructuration du secteur de la distribution.

Si le plan présenté dans le présent document est adopté, il assurera le dynamisme et l'intégrité financière du secteur de l'électricité de la province, fera naître de nouvelles occasions d'affaires au sein de l'industrie de l'électricité et maximisera les avantages pour les consommateurs d'électricité tout en améliorant la fiabilité, la sécurité et la protection de l'environnement. Il nous permettra également d'atteindre notre objectif principal : stimuler les investissements et la création d'emplois au sein de l'économie de l'Ontario, qui est en pleine croissance. Ce plan trace la voie à suivre pour assurer la compétitivité de l'industrie de l'électricité et les emplois en Ontario.



x



Chapitre un

La nécessité de restructurer

Il est essentiel que la population et les entreprises de la province puissent compter sur des services d'électricité abordables et fiables puisqu'elles en ont besoin tous les jours. Un ménage moyen de l'Ontario paie près de 1 000 $ en électricité par année. Pour certaines entreprises, les frais d'électricité représentent plus de 5 % de leurs dépenses totales. La facture d'électricité de la province totalise annuellement près de 10 milliards de dollars. Un secteur de cette envergure, qui touche la vie de tous au quotidien, doit fonctionner rondement. Il doit être efficient, innovateur, sensible aux besoins des clients et juste envers ceux-ci, tout en étant transparent et responsable. Bref, il doit répondre aux attentes des Ontariens et Ontariennes.

Plusieurs rapports préparés jusqu'à maintenant indiquent que des changements s'imposent. Le gouvernement en vient aux mêmes conclusions :

- D'autres compétences sont en train de restructurer leur secteur de l'électricité. Elles mènent le bal et se placent dans une position favorable pour attirer les investissements et les emplois. L'Ontario risque de perdre du terrain.
- Ontario Hydro n'a pas affiché de bons résultats sur le plan commercial au cours des dix dernières années, et cette situation doit changer. Un grand nombre des problèmes de la société sont reliés à sa division nucléaire. À la fin des années 1980, les coûts associés à la centrale nucléaire Darlington ont été considérablement plus élevés que prévu. Selon la plus récente évaluation qui a été effectuée, au cours des années 1990, il y a eu des problèmes constants sur le plan de la gestion des centrales nucléaires et de la formation des employés de ces centrales.
- Il faut modifier la structure de l'industrie pour qu'elle soit en mesure de profiter au maximum des nouvelles occasions qui se présentent.

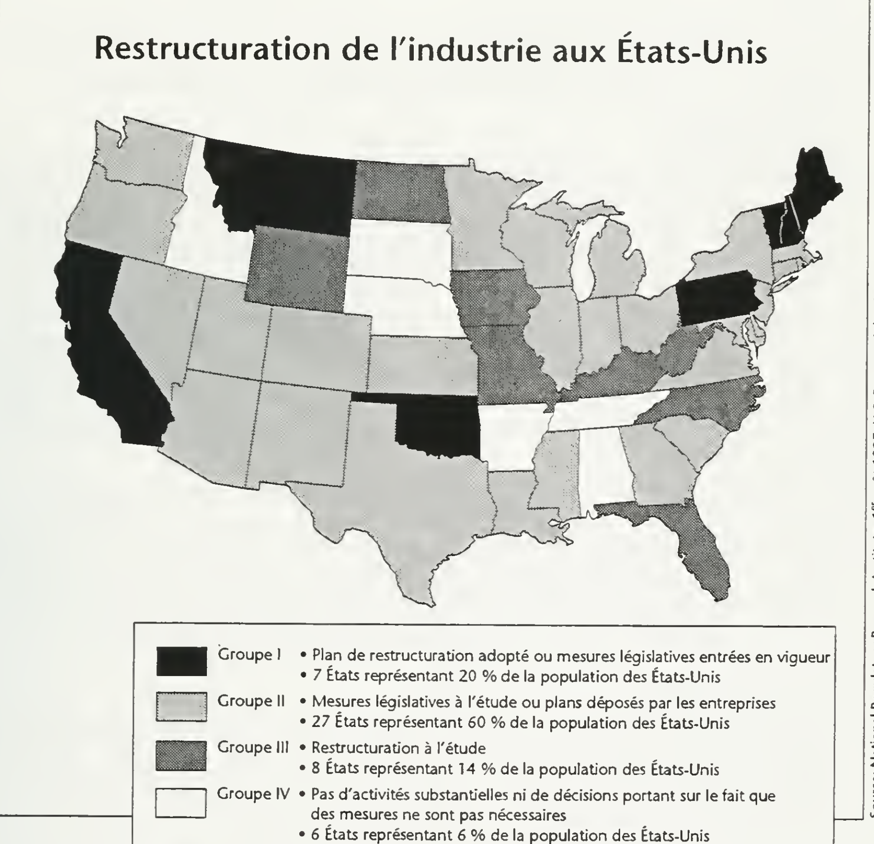
D'autres compétences récoltent déjà les fruits des changements apportés

D'autres compétences restructurent actuellement leur industrie de l'électricité et mettent fin aux monopoles en vue d'obtenir de meilleurs tarifs. L'industrie de l'électricité se redéfinit rapidement en raison de l'évolution technologique, des pressions accrues exercées par les consommateurs qui désirent bénéficier de tarifs d'électricité plus bas dans une économie où la concurrence s'exerce de plus en plus à l'échelle mondiale, ainsi que de la restructuration d'autres industries, telles que le gaz naturel et les télécommunications, qui a été couronnée de succès.

Les compétences avoisinantes de la province sont parmi celles qui agissent le plus rapidement. L'Ontario doit emboîter le pas pour rester dans la course sinon la province perdra l'avantage qu'elle possède actuellement sur le plan des tarifs d'électricité, et ce au détriment des investissements et des emplois.

Au pays, la plupart des gouvernements provinciaux ont déjà annoncé ou pris d'importantes initiatives de restructuration. Certains organismes de services publics, tels qu'Hydro-Québec, agissent rapidement afin de se tailler une place sur de nouveaux marchés. À l'échelle internationale, de nombreux pays, notamment l'Australie, le Royaume-Uni, la Norvège et des pays de l'Amérique latine, procèdent actuellement à la réforme de leur industrie de l'électricité qui, dans certains cas, est similaire à celle de l'Ontario.

Aux États-Unis, on procède également à des changements rapides tant à l'échelle du pays que dans les États. En 1996, l'ordonnance 888 de la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) des États-Unis a ouvert la voie à une restructuration de l'industrie en faisant du transport de l'électricité un service de transport public, accessible à tous les fournisseurs. Presque tous les États ont entrepris des études importantes sur la restructuration et un grand nombre de ceux qui ont des coûts élevés vont de l'avant et adoptent des changements. Certains des plus grands États industrialisés se sont engagés à instaurer la concurrence sur le marché du détail d'ici l'an 2000. En mai dernier, par exemple, la Californie a annoncé qu'elle avait modifié son plan selon lequel la concurrence aurait été instaurée progressivement sur le marché du détail pendant une période de cinq ans. Dès le 1er janvier 1998, tous les consommateurs de cet État disposeront d'un vaste choix de fournisseurs d'électricité. En ce qui a trait aux États situés plus près de la province, la commission de la fonction publique de l'État de New York annoncera cet automne des ordres relatifs à la concurrence, et le Michigan prévoit l'établissement graduel d'une pleine concurrence sur le marché du détail au cours de la période allant de 1997 à 2002. La Pennsylvanie, le Rhode Island, le New Hampshire et le Maine ont déjà adopté des mesures législatives pour permettre le libre accès aux entreprises de détail. Quelques États dont les tarifs d'électricité sont bas ont décidé de ne pas soumettre les marchés à la concurrence mais en général, on constate une tendance vers le changement.


Restructuration de l'industrie aux États-Unis
Groupe I • Plan de restructuration adopté ou mesures législatives entrées en vigueur
• 7 États représentant 20 % de la population des États-Unis
Groupe II • Mesures législatives à l'étude ou plans déposés par les entreprises
• 27 États représentant 60 % de la population des États-Unis
Groupe III • Restructuration à l'étude
• 8 États représentant 14 % de la population des États-Unis
Groupe IV • Pas d'activités substantielles ni de décisions portant sur le fait que des mesures ne sont pas nécessaires
• 6 États représentant 6 % de la population des États-Unis
Source: National Regulatory Research Institute, 1er août 1997, U.S. Bureau of the Census

RÉALISATIONS RÉCENTES DANS L'INDUSTRIE DE L'ÉLECTRICITÉ EN AMÉRIQUE DU NORD

Canada

- En 1995, l'Alberta a adopté des mesures législatives autorisant la concurrence sur le marché de la vente en gros de l'électricité de cette province. Les réformes, qui sont entrées en vigueur en janvier 1996, ont ouvert l'accès au réseau de transport, ont créé une bourse de l'électricité, ont séparé le transport de la production et ont permis la concurrence pour les nouveaux approvisionnements.
- Le Québec a dévoilé sa nouvelle politique relative à l'énergie à la fin de 1996, entraînant l'ouverture du réseau de transport d'Hydro-Québec à d'autres entreprises, établissant des tarifs de transit, incitant les entreprises à former des alliances et des associations afin de faire la promotion du potentiel du Québec sur le plan des exportations et créant un nouvel organisme de réglementation indépendant pour l'énergie.
- En juin 1997, le Manitoba a adopté des mesures législatives donnant accès à d'autres producteurs d'électricité, sur le marché du gros, aux lignes de transport de Manitoba Hydro, mettant ainsi fin à une situation de monopole quant au réseau de transport. En prévision de ce changement, Manitoba Hydro a procédé à sa restructuration en se divisant en unités commerciales fonctionnelles distinctes et s'est fixé des objectifs financiers, dont l'amélioration de son ratio d'endettement.

États-Unis

- Le gouvernement des États-Unis a adopté la *Energy Policy Act* (1992) rendant obligatoire la concurrence sur le marché de gros. En 1994, la Californie a été le premier État à proposer une pleine concurrence sur le marché du détail. En 1995, la plupart des États étudiaient sérieusement des initiatives de restructuration.
- En 1996, la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) a émis l'ordonnance 888 permettant aux transporteurs publics d'avoir accès aux lignes de transport appartenant aux organismes de services publics et prévoyant le recouvrement intégral des coûts inhérents aux contrats de vente en gros.
- En 1997, des mesures législatives concernant l'accès au marché du détail ont été adoptées ou font l'objet d'examens sérieux en Californie et dans la plupart des États du nord-est, dont New York, la Pennsylvanie et le Michigan. Des projets-pilotes portant sur la concurrence sur le marché du détail ont été lancés dans 11 États.
- Depuis 1995, les initiatives de restructuration ont entraîné des fusions et acquisitions représentant plus de 50 milliards de dollars. Dans un certain nombre de cas, des entreprises de gaz naturel et d'électricité se sont regroupées afin de pouvoir saisir les occasions touchant ces deux marchés à la fois en raison de l'intégration rapide du secteur de l'énergie.

Les changements subis par l'industrie de l'électricité des États-Unis ont de l'importance pour l'Ontario :

- On s'attend à une diminution des tarifs d'électricité dans les États du nord-est où les tarifs sont élevés, ce qui jouera en faveur des États avec lesquels la province est en concurrence pour les investissements et les emplois. Selon un récent rapport de la *Energy Information Administration* des États-Unis[1] , la concurrence pourrait entraîner des diminutions allant de 8 à 15 % des tarifs d'électricité pour l'ensemble des États-Unis. D'autres sources prévoient des avantages encore plus importants. L'économie de l'Ontario repose énormément sur les exportations à l'échelle internationale et interprovinciale, et le coût de l'électricité est souvent un facteur déterminant pour les prix des produits ontariens et pour la capacité des compagnies de la province de prendre de l'expansion et de créer des emplois. La province doit donc attacher de l'importance à toute nouvelle réalité qui met en péril sa capacité concurrentielle dans un monde où la concurrence est de plus en plus forte.
- Les consommateurs ontariens, tant sur le plan du gros que du détail, sont en droit d'exiger et exigeront les mêmes services améliorés et les mêmes choix qui seront offerts de l'autre côté de la frontière. L'Ontario doit rester dans la course pour ce qui est de la technologie et des services ainsi que des prix.
- L'ouverture du marché américain change les règles qui régissent la circulation d'énergie partout en Amérique du Nord. Bien que les circonstances actuelles laissent supposer que l'Ontario ne deviendra pas un exportateur d'électricité d'envergure avant de nombreuses années, la province doit tout de même s'adapter aux nouvelles réalités du marché et se préparer à un commerce de plus en plus international et interprovincial en investissant pour améliorer sa capacité de transport et d'interconnexion.

Les experts s'entendent sur l'orientation que prendra l'industrie de l'électricité. Les analystes de l'industrie croient qu'au cours des dix prochaines années, les situations de monopole feront place à des situations d'approvisionnement concurrentiel. Les grandes organisations bureaucratiques seront délogées par des entreprises plus petites, plus responsables et plus efficientes. L'électricité se négociera à la bourse de façon similaire à d'autres marchandises. Il y aura une certaine convergence des entreprises d'électricité, de gaz et autres. De plus, de nouvelles organisations auront vu le jour. La production d'électricité locale, à petite échelle, représentera une plus grande part du marché. Parallèlement, en raison de l'intégration progressive des marchés, les négociations entourant l'électricité mettront probablement en cause des fournisseurs beaucoup plus éloignés. Ces tendances découlent des progrès technologiques, notamment la production à partir du gaz naturel qui est plus économique, ainsi que des changements de politiques gouvernementales en vue de l'ouverture des marchés, de l'amélioration des résultats affichés par l'industrie et de la réduction des tarifs pour les consommateurs.

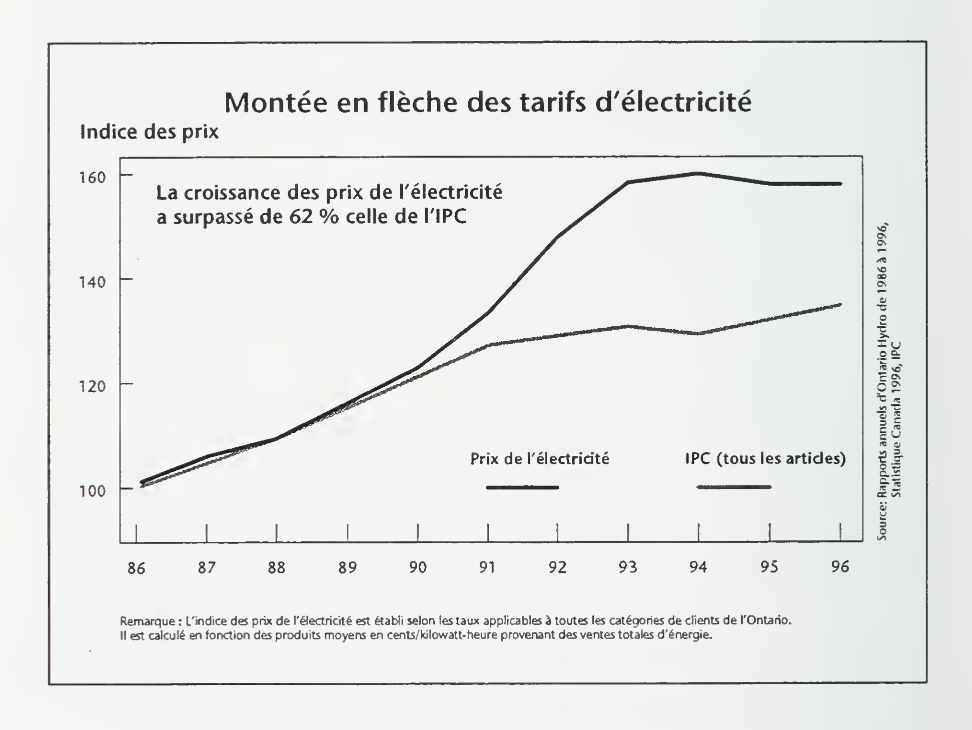
En agissant rapidement pour s'assurer que les tarifs d'électricité et les services de l'Ontario se comparent favorablement à ceux de nos voisins qui affichent les meilleurs résultats, la province sera en mesure d'offrir aux entreprises l'une des conditions indispensables à leur croissance. Si elle ne procède pas ainsi, la province risque de se retrouver avec des tarifs bien

[1] The Energy Information Administration, *Electricity Prices in a Competitive Environment: Marginal Cost Pricing of Generation Services and Financial Status of Electric Utilities*, août 1997.

supérieurs à ceux des territoires avoisinants et de perdre la bataille sur le plan des investissements et des emplois. Cela n'est pas acceptable.

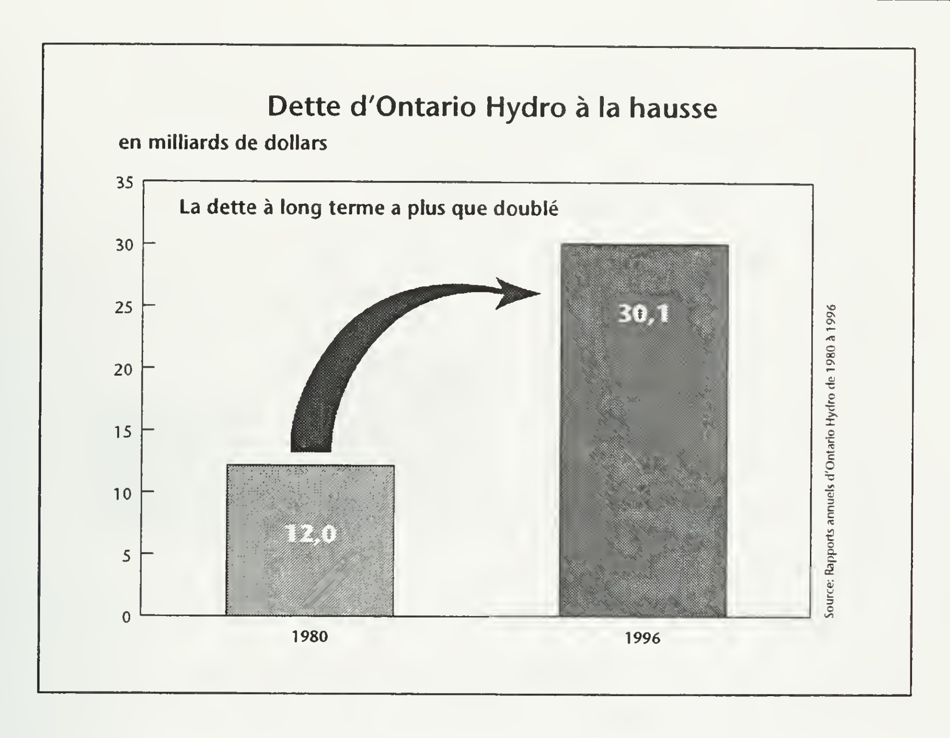
Résultats insatisfaisants affichés par Ontario Hydro

Ontario Hydro a joué un rôle important dans le développement économique de l'Ontario en offrant des tarifs d'électricité peu élevés aux industries, aux villes et aux fermes en croissance de la province. Elle a également joué un rôle de précurseur en adoptant de nouvelles technologies de pointe, notamment dans le secteur nucléaire et non nucléaire, et, pendant de nombreuses années, a été considérée à l'échelle mondiale comme une organisation bien gérée et responsable.



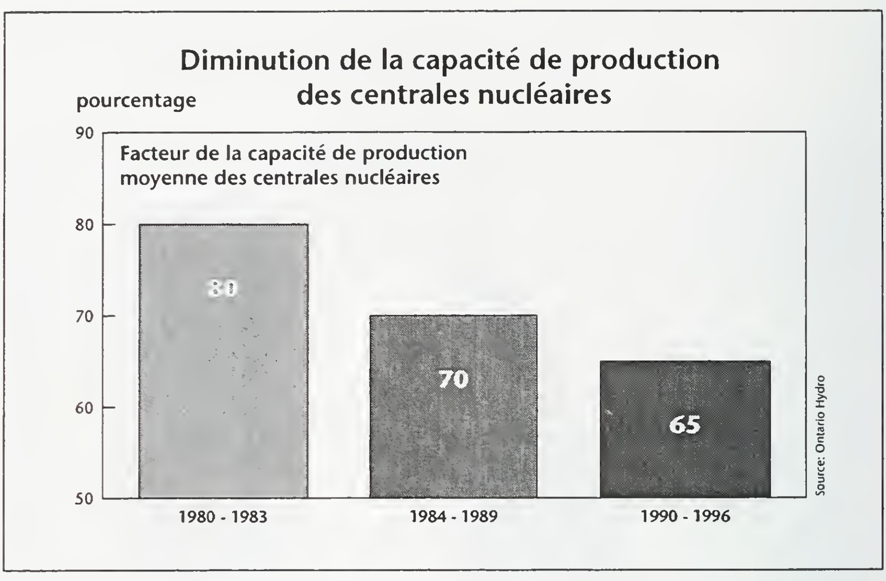
Remarque : L'indice des prix de l'électricité est établi selon les taux applicables à toutes les catégories de clients de l'Ontario. Il est calculé en fonction des produits moyens en cents/kilowatt-heure provenant des ventes totales d'énergie.

Toutefois, au cours de la dernière décennie, Ontario Hydro n'a pas obtenu de bons résultats. Et les Ontariens et Ontariennes le savent. Ils ont vu leurs tarifs d'électricité augmenter de 30 % au début des années 1990. Ils ont entendu parler du faible rendement de ses réacteurs nucléaires et s'inquiètent de la sécurité des centrales nucléaires. Ils ont également lu des articles sur les problèmes environnementaux et sont d'avis qu'une société publique de cette envergure devrait faire beaucoup mieux. Ils ont également entendu parler des salaires élevés d'employés d'Ontario Hydro et du nombre excessif de ces derniers. Certains se demandent pourquoi l'Ontario a besoin de plus de 300 services publics de distribution locale.



La population de l'Ontario est également au courant du fait qu'Ontario Hydro est aux prises avec une dette de plus de 30 milliards de dollars et des paiements d'intérêts qui représentent plus du tiers de ses produits totaux. La dette d'Ontario Hydro a diminué quelque peu au cours des quatre dernières années. Toutefois, la mise en application du Plan d'optimisation des biens de production nucléaire proposé pourrait ralentir ces progrès, et la dette risquerait même de subir une hausse temporaire.

Ontario Hydro a radié plus de 7 milliards de dollars en avoir non productif au cours des cinq dernières années, et elle risque de devoir effectuer d'autres radiations relativement aux centrales nucléaires Pickering A et Bruce A. Les entreprises procèdent à des radiations lorsqu'il se produit d'importants changements imprévus sur le marché ou dans le domaine de la technologie. Dans le cas d'Ontario Hydro, ces radiations démontrent également que l'organisation a pris de mauvaises décisions au cours des dix dernières années.



Radiations supérieures aux gains

en millions de dollars

Chiffres cumulatifs

8 000
6 000
4 000
2 000
0

	1993	1994	1995	1996	1997*
Radiations	3 614	3 882	3 882	6 442	7 205
Produits avant les radiations	10	865	1 493	2 065	2 175

Radiations

Produits avant les radiations

*Estimation ne tenant pas compte des incidences possibles du Plan d'optimisation des biens de production nucléaire

Source: Rapports annuels d'Ontario Hydro de 1993 à 1996

Le rendement insatisfaisant d'Ontario Hydro découle de deux causes fondamentales :

- Il existe un monopole depuis trop longtemps au sein de l'industrie. Les problèmes associés aux monopoles dans le secteur de l'électricité sont bien connus, à savoir des prix plus élevés, un endettement excessif, des priorités mal établies et une bureaucratie inefficace. La solution à ces problèmes est universelle et consiste à ouvrir le marché et à le soumettre à la concurrence.
- Les liens qui unissent Ontario Hydro au gouvernement provincial, sur le plan de la comptabilité, sont mal définis. La société a un mandat complexe, étant à la fois une entité commerciale, un fournisseur d'électricité au prix coûtant et un organisme de réglementation d'autres services publics. De plus, elle doit s'acquitter, aux frais des consommateurs, de nombreuses responsabilités établies dans des politiques publiques qui n'incombent habituellement pas à d'autres compagnies. Elle doit notamment engager des fonds pour le développement économique et pour assurer des services aux régions éloignées où les coûts sont élevés. Il est essentiel de modifier la structure et le mandat d'Ontario Hydro afin de permettre aux sociétés qui lui succéderont de fonctionner en mettant clairement l'accent sur l'aspect commercial. Les consommateurs d'électricité devraient continuer de financer les programmes assurant des tarifs équitables pour tous, tels que ceux visant à subventionner les tarifs en régions rurales. Toutefois, les coûts spéciaux associés aux politiques sociales et de développement économique adoptées à la demande du gouvernement devraient être assumés par le gouvernement et non par les consommateurs d'électricité.

Les contribuables ontariens garantissent la dette d'Ontario Hydro. La province doit veiller à ce qu'Ontario Hydro et les sociétés qui lui succéderont affichent de meilleurs résultats afin de limiter les risques pour les contribuables de la province.

D'importants changements ont été apportés au sein d'Ontario Hydro au cours des dernières années mais il est clair que tant que cette société exercera un monopole, elle procédera à des réformes hésitantes et inadéquates. Il faut donc soumettre le marché aux lois de la concurrence et redéfinir la structure et le mandat de la société afin d'obtenir des résultats durables et de rétablir la confiance de la population de l'Ontario en l'avenir de leur industrie de l'électricité.

Placer l'Ontario dans une position qui lui permettra de saisir les nouvelles occasions d'affaires

L'ouverture du marché à la concurrence donnerait naissance à d'importantes occasions d'affaires car on verrait apparaître de nouvelles technologies, de nouveaux types d'organisation commerciale et de toutes nouvelles industries reliées à l'énergie. Cela se traduirait par des investissements et des emplois. Une industrie de l'électricité restructurée serait mieux en mesure d'établir avec succès de nouveaux partenariats avec l'industrie des télécommunications, l'industrie du gaz naturel et le secteur manufacturier. La restructuration de l'industrie ne doit pas seulement viser à rectifier les problèmes passés mais également à faire naître et à favoriser l'exploitation de nouvelles occasions d'affaires.

De nouvelles règles faciliteraient la tâche des entreprises privées et publiques qui désirent combiner les activités des industries de l'électricité, du gaz et des télécommunications. Il existe, au sein de l'industrie, des possibilités de réaliser des économies et de lancer de nouvelles idées qui récompensent les efforts visant l'excellence.

On peut également entrevoir des possibilités de produire de l'électricité en utilisant de nouveaux moyens qui sont plus écologiques que les technologies actuelles fondées sur les combustibles fossiles. Parmi les nouvelles technologies, mentionnons les générateurs à gaz à haut rendement, la biomasse et l'énergie solaire. Grâce à l'ouverture du marché et à un réseau bien établi d'agents, de courtiers et de négociants, les consommateurs pourraient choisir parmi une gamme de fournisseurs soucieux de l'environnement, et les investisseurs de ces entreprises trouveraient plus facilement les clients dont ils ont besoin pour réaliser des profits et stimuler la croissance de leur entreprise.

Conclusion

Le gouvernement a tenu compte des caractéristiques uniques de l'industrie de l'électricité de la province dans les scénarios élaborés en vue du changement. En Ontario, une grande société publique fournit plus de 90 % de l'électricité produite dans la province. Plus de la moitié de l'électricité de la province est produite dans des centrales nucléaires. Son réseau de transport, qui comporte 29 000 km de lignes de transport, est parmi les plus importants du continent. Elle possède de plus l'un des réseaux de distribution les plus fragmentés, qui compte plus de 300 services de distribution locale. L'Ontario doit trouver une solution qui va à la source des problèmes auxquels l'industrie de l'électricité fait face actuellement, qui renforce les points forts du système en place et qui accroît la capacité de la province de soutenir la concurrence.





Chapitre deux

Objectifs du plan de restructuration

Le gouvernement propose d'agir rapidement pour mettre en place un marché de l'électricité concurrentiel en Ontario. Il a élaboré sa proposition en s'inspirant des recommandations du *Comité consultatif sur la concurrence au sein de l'industrie de l'électricité de l'Ontario*[2] ainsi que des commentaires obtenus de la population de la province dans le cadre des vastes consultations menées à la suite de la parution du rapport de ce comité. Des mesures législatives visant à restructurer l'industrie et Ontario Hydro seront déposées au début de 1998. Le gouvernement continuera à procéder à de vastes consultations au cours du processus d'élaboration des mesures législatives proposées et de mise en place des réformes approuvées.

Le plan de restructuration proposé dans le cadre du présent document comporte un certain nombre d'objectifs :

- appuyer les investissements et la création d'emplois;
- offrir des tarifs raisonnables et un plus vaste choix aux consommateurs;
- améliorer la sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement, ainsi que la protection de l'environnement;
- obtenir une distribution plus efficiente;
- établir des règles équitables pour tous les intervenants de l'industrie;
- veiller à ce que l'on suive les mêmes principes que les autres entreprises quant aux investissements;
- veiller à la santé financière des entreprises appartenant à la province.

Appuyer les investissements et la création d'emplois

L'un des objectifs principaux du plan de restructuration du gouvernement est de créer et de préserver des emplois grâce à des tarifs d'électricité concurrentiels pour les particuliers et les entreprises de l'Ontario, tout en veillant à la sécurité et la fiabilité. Dans le passé, les tarifs d'électricité de l'Ontario étaient plus bas que ceux des territoires avoisinants et constituaient l'un des facteurs déterminants de la capacité de la province d'attirer et de conserver les investissements, ainsi que les emplois qui en découlent. Ce facteur est crucial pour les industries axées sur les exportations comme celles des produits chimiques, des produits forestiers et des mines, mais il a aussi une grande importance pour le secteur manufacturier en général et de nombreuses industries de services.

---

[2] Le Comité, qui était présidé par l'honorable Donald S. Macdonald, a déposé son rapport en juin 1996.

Par le passé, les coûts peu élevés de l'électricité ont contribué à faire de l'Ontario un endroit de prédilection pour y vivre et y investir. La province a graduellement perdu cet avantage au cours des dix dernières années. Les industries établies en Ontario paient désormais des tarifs considérablement plus élevés que ceux de leurs concurrents situés dans la plupart des autres provinces canadiennes. L'avantage que leur procuraient des tarifs d'électricité plus bas face à leurs concurrents des États-Unis est devenu bien mince. Selon un certain nombre d'entreprises industrielles importantes, leurs décisions sur le plan de l'investissement sont influencées par les tarifs d'électricité. Puisque l'ouverture des marchés de l'électricité aux États-Unis devrait exercer une pression à la baisse sur les prix, l'Ontario doit restructurer son propre marché de l'électricité afin de protéger les investissements et les emplois.

Offrir des tarifs raisonnables et un plus vaste choix aux consommateurs

Il est important pour toute la population de l'Ontario de bénéficier de tarifs d'électricité peu élevés et équitables. Le prix de gros moyen que peut fixer Ontario Hydro pour son électricité est gelé jusqu'à la fin de l'an 2000. Cette mesure a allégé le fardeau des consommateurs et entraîné une sensibilisation accrue relativement aux coûts au sein de la société. Ce gel a pour but d'assurer la transition entre un système monopolistique où les coûts déterminent les prix et un système soumis à la concurrence, où les prix déterminent les coûts.

Grâce à la concurrence, les prix de l'électricité seront réalistes et raisonnables. Ils seront établis en fonction des conditions de la demande et des coûts de production et subiront une pression à la baisse alors que les consommateurs seront en mesure de s'adresser à divers fournisseurs pour obtenir les tarifs les plus bas. La concurrence entraînera ainsi une réduction des tarifs pour les ménages et les petites entreprises ainsi que pour les consommateurs de grandes quantités d'électricité. Nous avons comme objectif clé de donner la possibilité aux Ontariens et Ontariennes de tirer profit dès que possible des avantages de la concurrence.

Dans le cadre de la proposition du gouvernement, les tarifs pour le transport et la distribution locale d'électricité, qui seraient distincts du prix de l'électricité en soi, seraient réglementés pour qu'ils soient les moins élevés possibles. En outre, les consommateurs des régions rurales continueraient à bénéficier de la protection qu'ils ont maintenant contre les tarifs exorbitants.

Les tarifs imposés aux ménages ontariens se classent au troisième rang en importance au pays et constituent un problème pour de nombreuses familles. Un marché concurrentiel assujetti à des règles équitables et une réglementation vigilante garderait les prix à un niveau aussi bas que possible.

Par ailleurs, les particuliers et les entreprises auraient un plus grand choix au sein d'un marché concurrentiel. Les consommateurs pourraient en effet choisir, directement ou par l'entremise d'agents ou de courtiers, leur propre fournisseur d'électricité. Cela inciterait les fournisseurs à offrir des produits et services novateurs et à limiter les prix et les coûts. Ontario Hydro et les sociétés publiques de distribution locale, se trouvant dans une situation de monopole, hésitent beaucoup avant d'adopter de nouvelles idées et les meilleures techniques de gestion. Lorsque la concurrence a été instaurée sur le marché des lignes téléphoniques, de nombreuses idées ont germé sur le plan des services. Le même phénomène

devrait se produire dans le domaine de l'électricité. Les consommateurs industriels, commerciaux et résidentiels auraient alors la possibilité de se procurer l'énergie selon une formule qui répond à leurs propres besoins.

Améliorer la sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement, ainsi que la protection de l'environnement

L'industrie de l'électricité de l'Ontario est sûre. La Commission de contrôle de l'énergie atomique et d'autres experts indépendants ont confirmé que les centrales nucléaires sont exploitées en toute sécurité. Il faut toutefois que des modifications soient apportées à leur gestion et à la formation des personnes qui y travaillent afin de s'assurer que les normes de sécurité continuent d'être respectées et soient améliorées à moyen terme, et que les centrales puissent fonctionner de façon à être viables sur le plan économique.

En comparaison avec les services offerts à l'échelle mondiale, les services d'électricité dont jouit l'Ontario sont également très fiables. Les normes de rendement actuelles doivent être préservées et la fiabilité doit être assurée.

Le gouvernement s'est engagé à ce que la restructuration de l'industrie de l'électricité de la province ne se fasse pas au détriment de la fiabilité des services ni de la sécurité. Il a été démontré clairement dans d'autres territoires qu'il est possible de réaliser des économies considérables tout en améliorant la fiabilité, la sécurité et le service.

Un marché concurrentiel serait positif à plusieurs égards pour l'environnement. À la longue, il favoriserait de nouvelles technologies de production plus avancées et utilisant des combustibles plus écologiques. Il donnerait également la possibilité aux consommateurs de choisir des sources d'approvisionnement plus respectueuses de l'environnement. Il préconiserait aussi un usage plus judicieux des ressources puisqu'il y aurait une pression plus forte de garder les coûts au minimum, les hausses n'étant plus assumées par les consommateurs comme c'est le cas dans les situations de monopole. Les sociétés commerciales qui succéderont à Ontario Hydro assumeront leurs responsabilités, au même titre que les autres entreprises, sur le plan de l'environnement.

De plus, le gouvernement a la ferme intention de respecter les engagements pris à l'échelle nationale et internationale concernant l'environnement. Il attachera beaucoup d'importance à cette question au cours des prochaines années, alors que la fermeture proposée de sept réacteurs nucléaires forcera la province à dépendre davantage de la production d'électricité à partir de combustibles fossiles. Dans l'ensemble, les émissions des centrales alimentées par des combustibles fossiles d'Ontario Hydro se comparent favorablement à celles des producteurs du nord-est et du Midwest des États-Unis. Dans le cadre de la restructuration du marché de l'électricité, le gouvernement s'assurera que la province continue à afficher de bons résultats quant à la protection de l'environnement, et que les résultats actuels soient améliorés.

Obtenir une distribution plus efficiente

Dans le cadre du travail accompli pour redéfinir l'industrie de l'électricité de l'Ontario, le gouvernement s'est attardé entre autres à créer un secteur de la distribution efficient qui puis-

se contribuer à la compétitivité des industries de la province. Les consommateurs d'électricité de la province paient environ 1,5 milliard de dollars par année pour les services de distribution locale. Les économies réalisées dans ce secteur aideront à garder les prix à un bas niveau, à protéger les investissements et les emplois, et à minimiser les risques pour les contribuables.

On compte plus de 300 services locaux de distribution en Ontario. L'expérience d'autres territoires laisse croire qu'il est possible de réaliser des économies considérables au sein de l'ensemble de l'industrie grâce à la fusion des plus petits services et à l'adoption de méthodes qui constituent des «meilleures pratiques».

Établir des règles équitables pour tous les intervenants de l'industrie

Il est de première importance dans un marché ouvert à la concurrence que les règles du jeu soient les mêmes pour tous les intervenants, et ce, pour des raisons d'équité et d'efficacité.

À l'heure actuelle, les sociétés publiques d'électricité de la province jouissent d'avantages qui ne sont pas offerts aux compagnies privées, auxquelles elles font de plus en plus concurrence. En effet, les sociétés publiques ne paient pas le plein montant d'impôt et ne versent habituellement pas de dividendes à leur propriétaire. Ontario Hydro bénéficie d'un autre avantage : la société peut emprunter à des taux préférentiels grâce à la garantie accordée par la province. Par contre, les sociétés publiques doivent souvent assumer des coûts supplémentaires pour remplir le mandat qui est défini dans les politiques publiques et sont souvent assujetties à des règles qui ne s'appliquent pas aux entreprises privées.

Des règles équitables devraient également s'appliquer aux entreprises qui appartiennent au secteur public. Les règles devraient être les mêmes pour les services publics de distribution locale et pour les compagnies qui succéderont à Ontario Hydro.

Enfin, il est préférable d'imposer une réglementation similaire aux industries qui ont beaucoup de caractéristiques en commun. À cet égard, nombre de personnes ont fait savoir au gouvernement que l'on devrait se servir de l'expérience de l'industrie du gaz naturel pour la restructuration de l'industrie de l'électricité de l'Ontario. Le gouvernement est d'accord avec le fait qu'il est nécessaire d'établir une réglementation équitable et efficace qui assure que les règles du jeu sont les mêmes pour l'industrie de l'électricité et celle du gaz naturel.

Veiller à ce que l'on suive les mêmes principes que les autres entreprises quant aux investissements

L'histoire a démontré que les entreprises soumises à la concurrence investissent plus prudemment que celles qui ont un monopole. Elles gèrent leurs coûts et leurs risques de façon plus prudente. Elles établissent leurs priorités de façon rationnelle et après mûre réflexion afin d'obtenir le meilleur taux de rendement possible. Si elles commettent une erreur, elles rajustent rapidement leur tir. Voilà les principes qui devraient guider les décisions prises par la future industrie de l'électricité de l'Ontario au moment de faire des investissements. De plus, ces entreprises assurent un meilleur service à leurs clients et gardent leurs prix à des niveaux concurrentiels en raison de la pression exercée par la concurrence.

L'un des objectifs importants de la réforme est de veiller à ce que les décisions concernant l'approvisionnement en électricité, notamment celles prises pendant la période allant de 1998 à l'an 2000 concernant les sources de remplacement, seront prises selon les principes qui guident les entreprises en général et assujetties à des tests de marché normaux. Un marché concurrentiel imposera une plus grande discipline lors de la prise de décisions concernant les investissements; l'industrie évitera ainsi de trop construire et de diminuer son actif comme elle l'a fait par le passé.

Dans un marché soumis à la concurrence, les compagnies d'électricité privées et les co-producteurs industriels auraient accès au réseau de transport et de distribution. Les investisseurs seraient donc intéressés à participer à des projets de construction de nouvelles installations de production s'ils entrevoyaient la possibilité de réaliser des profits. Ainsi, ces nouveaux fournisseurs du secteur privé obtiendraient, à la longue, une part de plus en plus grande du marché de la production. Parallèlement, la menace de perdre des clients inciterait les grandes sociétés toujours dans la course à faire preuve d'encore plus de prudence et à veiller à ce que leurs investissements soient bien choisis, bien gérés et logiques sur le plan des coûts.

Veiller à la santé financière des entreprises appartenant à la province

Dans le cadre de la restructuration du secteur ontarien de l'électricité, le gouvernement ne peut faire abstraction de l'énorme dette de la plus grande société de la province. Il faut restructurer Ontario Hydro. Les sociétés qui lui succéderont devront avoir un mandat commercial clairement défini et des assises commerciales concurrentielles. Elles devront être responsables sur le plan financier et se servir d'hypothèses prudentes pour leur planification financière.

La méthode adoptée pour s'attaquer au problème de la dette d'Ontario Hydro aura des incidences importantes sur le plan économique et financier. Il faut mettre en place des mécanismes qui permettront de réduire la dette de la société le plus rapidement possible et de répartir le fardeau de la réduction de cette dette le plus équitablement possible entre les Ontariens et Ontariennes. Parallèlement, il faut éviter que ces mécanismes aient des répercussions sur les nouveaux prix qui résulteront de la concurrence, qu'ils imposent un fardeau injuste aux consommateurs ou qu'ils présentent des risques pour les contribuables, la dette d'Ontario Hydro étant garantie par la province.

Conclusion

Le gouvernement a pris note des attentes de la population de l'Ontario à l'égard de son industrie de l'électricité. On s'entend sur les objectifs fondamentaux de la réforme. Il est bien entendu que certains groupes et particuliers auront une opinion différente quant aux priorités à établir et aux compromis à faire. Dans le cadre du plan décrit dans le présent document, le gouvernement propose une série de réformes qui visent à régler de façon équitable l'ensemble des problèmes qui ont été soulevés.





Chapitre trois

Principaux éléments du plan de restructuration

Le *Comité consultatif sur la concurrence au sein de l'industrie de l'électricité de l'Ontario* a fait une série de recommandations concernant l'instauration de la concurrence sur le marché de l'électricité de la province. Pour l'élaboration de son plan en vue de la réforme du secteur de l'électricité, le gouvernement a adopté l'orientation générale recommandée par le Comité consultatif.

Au cours de la dernière année, le gouvernement a procédé à de vastes consultations à l'échelle de la province et a examiné de près les réformes auxquelles on a procédé dans d'autres territoires. Ce travail a été effectué dans le contexte de l'évolution rapide de l'industrie américaine et du rendement décevant des installations nucléaires d'Ontario Hydro. De récentes évaluations détaillées de la division nucléaire ont confirmé que les réacteurs sont sécuritaires mais qu'il faudra déployer d'énormes efforts pour qu'ils répondent aux normes respectées en général dans l'industrie quant à la sécurité et aux résultats économiques.

Le gouvernement propose un plan à neuf volets pour la restructuration de l'industrie de l'électricité en Ontario. Ce plan renferme des engagements précis quant aux politiques touchant l'industrie et Ontario Hydro, prévoit l'établissement de nouvelles règles et institutions, définit de nouveaux mandats et responsabilités, et propose un échéancier pour la mise en application des divers éléments de la réforme. Grâce à ce plan, les intervenants de l'industrie ainsi que les particuliers et les entreprises de l'Ontario en général sauront davantage à quoi s'en tenir et pourront mettre à exécution leurs plans d'investissements et de création d'emplois.

En vue de réformer l'industrie de l'électricité de l'Ontario, le gouvernement propose :

- de créer, en l'an 2000, un marché concurrentiel pour tous les consommateurs d'électricité, tant sur le marché du gros que du détail;
- de mettre sur pied un organisme indépendant de gestion du marché et un marché d'approvisionnement provisoire en énergie de remplacement;
- d'exiger que les activités monopolistiques soient dissociées des entreprises concurrentielles dans tout le secteur de l'électricité;
- d'élargir le mandat de la Commission de l'énergie de l'Ontario pour protéger les consommateurs;
- de prendre des mesures pour assurer la protection de l'environnement;
- d'encourager la réduction des coûts dans le secteur de la distribution locale;
- d'établir des règles équitables sur le plan fiscal et de la réglementation;

- de restructurer Ontario Hydro en créant de nouvelles entreprises auxquelles on donnera un mandat commercial clairement défini;
- de prendre des dispositions pour mettre les nouvelles compagnies d'électricité sur des assises économiques et financières solides.

Instauration de la concurrence en l'an 2000, tant sur le marché du gros que du détail

Le gouvernement propose d'instaurer la concurrence sur le marché de l'électricité de la province en l'an 2000. Dans un marché concurrentiel, le réseau et les lignes de transport d'Ontario Hydro qui font partie de tous les réseaux de distribution de la province deviendraient des transporteurs publics avec des prix affichés, comme ce fut le cas des lignes téléphoniques et des gazoducs lorsque ces industries sont devenues concurrentielles. On créerait une société de la Couronne distincte, soit un organisme indépendant de gestion du marché, qui coordonnerait les activités du marché de l'électricité et accorderait les contrats d'approvisionnement.

Le marché serait ouvert à tous les producteurs d'électricité, tant de l'Ontario que de l'extérieur de la province. Ce faisant, on mettrait fin au monopole d'Ontario Hydro pour ce qui est de la production d'électricité.

Dans une industrie de l'électricité réformée, tous les consommateurs auraient la possibilité de faire affaire avec des fournisseurs concurrentiels. Le gouvernement propose d'adopter rapidement et sans transition le principe de l'accès intégral au marché du détail. Les détaillants, les courtiers et les gros clients, notamment les services publics locaux, se procureraient ainsi leur électricité sur le marché au comptant ou concluraient des contrats bilatéraux avec les producteurs, comme ils le feraient sur le marché du gros. À compter de l'an 2000, les petites entreprises et les ménages auraient également accès au marché concurrentiel. Ils pourraient continuer à faire affaire avec leur service actuel, avoir recours aux services d'un courtier en électricité qui achèterait l'électricité en leur nom (comme c'est le cas pour les industries du gaz et du téléphone) ou encore acheter leur électricité directement eux-mêmes. En permettant la concurrence sur le marché du détail, on mettrait fin au monopole actuel de toutes les entreprises de distribution locale de la province, y compris Ontario Hydro Retail, concemant l'approvisionnement en électricité.

Le plan de réforme de l'industrie de l'électricité que propose le gouvernement a pour but d'offrir un plus vaste choix aux consommateurs afin de réduire les prix et d'améliorer le rendement. Le gouvernement a conclu qu'il serait préférable de permettre à tous les consommateurs de bénéficier rapidement et simultanément de la concurrence. Cette méthode est plus équitable que celle d'une application graduelle puisqu'elle évite que les gros et les plus petits consommateurs d'électricité qui se font concurrence dans une même industrie soient traités différemment. Elle donne aux ménages et aux petites entreprises des choix similaires à ceux qu'auront bientôt les ménages des plus grands États américains. Elle transmet également un message clair aux services de distribution locale, soit que leur monopole sera bientôt chose du passé. Le gouvernement est d'avis qu'en instaurant la concurrence sans tarder, il assurerait des prix raisonnables pour tous les consommateurs, tant pour les ménages que pour les entreprises.

Le gouvernement est conscient du fait que même si les clients ont la possibilité de choisir leur fournisseur, ils ne seront pas tous intéressés à le faire. Les entreprises de distribution continueraient de fournir l'électricité, directement ou dans le cadre d'un contrat conclu avec une entreprise privée, afin que les clients ne soient pas obligés de modifier leur source d'approvisionnement. Les consommateurs pourraient toujours obtenir de l'électricité aux prix du marché par l'entremise de leur fournisseur actuel, et le service aux consommateurs des régions rurales et éloignées serait assuré. Les coûts du programme de soutien pour les tarifs d'électricité ruraux continueraient à être assumés au sein de l'industrie de l'électricité.

Les intervenants de l'industrie de l'électricité devront se hâter pour mettre en place, au cours des deux prochaines années, les nouvelles institutions et technologies nécessaires. La Californie et New York disposent d'un délai aussi serré pour se préparer à un accès intégral sur le marché du détail; le gouvernement est convaincu que ce projet pourrait être mené à bien en Ontario. Il obtiendrait cependant l'avis de la Commission de l'énergie de l'Ontario, après sa restructuration, et de l'organisme indépendant de gestion du marché, dont on propose la création, pour déterminer si l'industrie est prête sur le plan technique.

Pour s'assurer que la transition se fera sans heurts, il pourrait être utile de mettre sur pied des projets-pilotes avant de soumettre tout le secteur du détail à la concurrence. Le gouvernement étudiera cette option en collaboration avec le Comité d'établissement des règles du marché et l'organisme indépendant de gestion du marché, que l'on propose de mettre sur pied.

En vertu du plan, tous les consommateurs de l'Ontario, y compris ceux faisant affaire avec des entreprises de services publics appartenant à des investisseurs, pourraient choisir leur fournisseur d'électricité. L'instauration de la concurrence soulève diverses questions concernant le traitement et la réglementation des entreprises privées, ainsi que des distributeurs et des consommateurs d'électricité non reliés au réseau. Le gouvernement entend consulter les parties concernées afin de s'assurer que la politique proposée est mise en oeuvre de façon équitable et raisonnable lorsque des circonstances spéciales l'exigent.

Mise sur pied d'un organisme indépendant de gestion du marché

Pour qu'un marché concurrentiel fonctionne bien, il faut mettre sur pied un organisme indépendant de gestion du marché qui est efficace. Le gouvernement propose donc la création d'une nouvelle société de la Couronne, à but non lucratif, pour assurer le fonctionnement d'une bourse de l'électricité, répartir les contrats d'approvisionnement en électricité, en fonction des meilleures offres, et s'occuper des arrangements financiers entre les acheteurs et les vendeurs. Cet organisme ferait également des prévisions quant aux besoins en électricité, inciterait les parties concernées à procéder aux investissements nécessaires et informerait le gouvernement de toute mesure à prendre pour que la province ait un approvisionnement adéquat et fiable en électricité. Cette nouvelle société gérerait le marché de l'électricité de façon impartiale afin que la concurrence s'y développe rapidement et sans abus.

Le Comité consultatif a recommandé que soit établi un organisme indépendant de gestion du marché, comme dans la plupart des territoires qui soumettent leur industrie de l'électricité aux lois de la concurrence. Des discussions ont été entreprises avec des représentants de l'industrie concernant la création et la mise sur pied d'une institution de ce genre.

Le gouvernement créera également le Comité d'établissement des règles du marché, qui constituera un mécanisme officiel permettant aux représentants de l'industrie de l'électricité et des consommateurs de donner collectivement des conseils sur les règles et la structure du nouveau marché de l'électricité, y compris les modalités d'accès pour les producteurs de l'extérieur de la province. Le Comité d'établissement des règles du marché fournira également des conseils sur la structure de gestion et le mode de fonctionnement de l'organisme indépendant de gestion du marché proposé. On annoncera sous peu le nom des membres du Comité ainsi que les termes de son mandat.

La structure d'administration de l'organisme indépendant de gestion du marché devrait refléter la diversité des intervenants du marché de l'électricité. Les règles établies pour le fonctionnement de cet organisme et du marché devraient viser à favoriser un marché ouvert et équitable pour tous les fournisseurs se livrant concurrence. En adoptant ces principes pour l'établissement et le fonctionnement de l'organisme, on pourrait s'assurer que l'approvisionnement en électricité est confié aux fournisseurs conformément à des règles de fonctionnement neutres et que la province compte sur des réserves sûres et fiables d'électricité.

Avant l'instauration proposée de la concurrence sur l'ensemble du marché en l'an 2000, le gouvernement autorisera un certain degré de concurrence dans le secteur de l'approvisionnement en électricité en mettant sur pied un marché provisoire pour l'énergie de «remplacement». Les producteurs de l'Ontario comme ceux de l'extérieur de la province seront incités à présenter des offres pour combler les besoins supplémentaires en électricité si l'on met fin aux activités de certains réacteurs nucléaires d'Ontario Hydro. Ce marché provisoire constituera une unité distincte au sein d'Ontario Hydro. L'établissement d'un marché provisoire pour l'énergie de remplacement constitue une étape importante du processus de transition vers le marché concurrentiel que le gouvernement propose d'instaurer en l'an 2000. En outre, cette mesure forcera Ontario Hydro à appliquer les mêmes principes que les autres entreprises pour ses investissements à court terme en vue de l'approvisionnement en électricité.

Activités monopolistiques dissociées des entreprises concurrentielles

La meilleure façon d'obtenir des tarifs raisonnables et une amélioration des services est d'instaurer rapidement une pleine concurrence. Toutefois, les secteurs du transport et de la distribution locale demeurent des monopoles naturels, qui ne peuvent être soumis à une concurrence directe.

Il sera indispensable, dans le cadre du nouveau système proposé, que les sociétés de lignes électriques, soit un secteur monopolistique de l'industrie, fonctionnent selon des règles parfaitement équitables pour tous les intervenants du marché. Il faudra éviter qu'il y ait des conflits d'intérêts ou de l'interfinancement entre les exploitations monopolistiques et les autres entreprises appartenant aux sociétés de lignes électriques. Des conflits d'intérêts pourraient découler, par exemple, d'une situation où une société possédant des installations de transport et de production était en mesure, en raison du contrôle qu'elle exerce sur le transport, de favoriser ses propres producteurs au détriment de ceux des sociétés rivales. On considérerait qu'il y a interfinancement si les coûts associés aux activités concurrentielles étaient imposés aux clients des entreprises monopolistiques.

Il est très important de doter l'organisme indépendant de gestion du marché et la Commission de l'énergie de l'Ontario de pouvoirs suffisants pour éviter toute possibilité de conflits d'intérêts. Le gouvernement a conclu qu'il est également nécessaire de dissocier les entreprises de lignes électriques monopolistiques des entreprises de production d'électricité.

Le gouvernement propose donc l'établissement de deux sociétés commerciales qui remplaceront Ontario Hydro : l'une pour les lignes électriques et les services et l'autre pour la production d'électricité. Cette dissociation complète vise à fournir aux consommateurs et aux investisseurs du secteur privé l'assurance que les décisions relatives au transport et les investissements dans ce domaine ne seront pas injustement influencés par la société de production. Les services de transport continueraient d'être associés à d'autres services non rattachés à la production mais les activités de transport devraient faire l'objet de comptes distincts afin d'assurer que les tarifs sont établis équitablement et qu'ils peuvent être vérifiés facilement par la Commission de l'énergie de l'Ontario.

Les services publics de distribution locale seraient également tenus de dissocier leurs entreprises de lignes électriques de toute entreprise soumise à la concurrence qu'ils possèdent ou qu'ils pourraient créer à l'avenir. Ils devraient constituer des filiales distinctes pour leurs entreprises concurrentielles.

Les sociétés de lignes électriques locales et provinciales seraient autorisées à posséder de très petites installations de production d'électricité pourvu qu'elles soient nécessaires pour des raisons techniques et d'efficience. La Commission de l'énergie de l'Ontario serait habilitée à approuver les investissements dans le domaine de la production qui dépassent ce cadre en autant qu'ils répondent aux normes de fonctionnement équitables et efficientes du marché. Les services publics de distribution qui possèdent actuellement leurs propres installations de production d'électricité seraient autorisés à les garder.

Restructuration de la Commission de l'énergie de l'Ontario et nouveau mandat

Le gouvernement propose de déposer des mesures législatives pour redéfinir la Commission de l'énergie de l'Ontario et en renforcer le mandat afin d'assurer une meilleure protection des consommateurs d'électricité de la province.

La Commission serait chargée de réglementer les tarifs de transport et de distribution dans le cadre d'une politique établie par le ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie de l'Ontario. Le gouvernement propose également de confier à la Commission les tâches de passer en revue divers modèles de réglementation, de conseiller le gouvernement à ce sujet et, par la suite, de mettre en place des règlements axés sur le rendement afin d'assurer le fonctionnement efficient des activités monopolistiques de l'industrie, qui se traduira par des avantages pour les clients. Le gouvernement vise à obtenir que les tarifs soient les plus bas possibles de façon durable. Toutes les catégories de clients continueraient à payer un tarif uniforme pour les services de transport.

La Commission serait également chargée de réglementer les investissements destinés à étendre le réseau de transport. À cet égard, elle travaillerait de concert avec l'organisme

indépendant de gestion du marché afin de veiller à ce que l'on dispose d'une capacité de transport suffisante pour assurer la fiabilité du système et stimuler la concurrence.

La Commission réglementerait les entreprises de lignes électriques locales de la province et toutes les sociétés de distribution locale. Elle devrait également veiller à ce que les sociétés de distribution respectent les obligations qu'elles ont envers leurs clients de les relier au réseau et de bien les servir. Dans un marché concurrentiel, les clients pourraient décider quel sera leur fournisseur d'électricité avec l'assurance, grâce à une réglementation efficace, que le réseau de livraison restera aussi fiable qu'à l'heure actuelle.

La Commission superviserait les activités de l'organisme indépendant de gestion du marché, et serait chargée de stimuler la concurrence dans les secteurs de la production et de la vente au détail. La Commission aurait un important rôle à jouer puisqu'elle devrait s'assurer que les intervenants n'abusent pas du pouvoir qu'ils ont sur le marché et qu'ils n'adoptent pas des prix anticoncurrentiels ou d'autres pratiques monopolistiques. À cet égard, elle serait chargée d'assurer la délivrance des permis aux agents, aux courtiers, aux négociants et aux producteurs prenant part aux activités du marché.

Enfin, elle continuerait à réglementer les entreprises de gaz naturel et veillerait à ce que les industries du gaz naturel et de l'électricité soient traitées de façon similaire, surtout pour ce qui est des règles régissant les investissements et les liens entre les sociétés affiliées.

Il sera impossible d'établir un marché concurrentiel de la production d'électricité où s'exercera une pression à la baisse sur les coûts et les tarifs si l'on n'assure pas le libre accès et une réglementation vigilante. Le gouvernement a interrogé de nombreux intervenants du marché de l'électricité pour savoir s'ils croyaient que le fait qu'Ontario Hydro domine le secteur de la production empêcherait l'établissement d'un marché véritablement concurrentiel. Il en est venu à la conclusion qu'il n'est pas nécessaire à l'heure actuelle que les biens de production d'Ontario Hydro soient divisés en plusieurs compagnies de production d'électricité. Si la notion de marché ouvert est acceptée, la concurrence exercée par les sociétés importatrices et les autres sources d'énergie devrait exercer suffisamment de pression sur les prix et les coûts, surtout en raison de la réduction proposée de la capacité de production excédentaire d'Ontario Hydro.

Dans le cadre de son plan, le gouvernement surveillerait de près l'industrie afin de s'assurer qu'il existe un degré approprié de concurrence sur le marché de la production d'électricité. L'organisme indépendant de gestion du marché et la Commission de l'énergie de l'Ontario renseigneraient le gouvernement sur le rendement du marché et lui signaleraient tout problème qui pourrait résulter du fait qu'Ontario Hydro domine le marché.

Mesures à prendre pour assurer la protection de l'environnement

Alors que l'industrie de l'électricité de la province fait la transition vers un marché concurrentiel, le gouvernement de l'Ontario a la ferme intention de respecter ses normes relativement à la protection de l'environnement. Les initiatives provinciales sur le plan environnemental doivent être assez souples pour accroître la concurrence, faciliter l'accès de nouveaux producteurs et favoriser la mise au point de nouvelles technologies, plus efficientes et écologiques.

Les limites imposées actuellement quant aux émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote et de dioxyde de carbone provenant de la production d'électricité resteront en vigueur. Dans le cadre du nouveau marché de l'électricité, on envisagera d'adopter d'autres mesures de protection de l'environnement souples et efficientes. Les possibilités envisagées comportent entre autres l'établissement d'un taux limite pour les émissions d'oxydes d'azote et d'un programme d'échange pour toutes les installations de production de l'Ontario, ainsi que l'imposition de normes de rendement sur le plan des émissions à tous les producteurs vendant de l'électricité sur le marché ontarien.

Le gouvernement veillera à ce que les études des incidences environnementales des projets de construction de nouvelles installations électriques soient effectuées de façon efficiente et en temps voulu. Dans le cadre du processus d'études environnementales de la province, les approbations seront rationalisées dans le cas des technologies normalisées de production d'électricité qui ont relativement peu d'impacts sur l'environnement, comme par exemple les installations alimentées au gaz naturel à cycle combiné. De plus, ce processus n'entravera pas l'adoption de technologies plus innovatrices comme les piles à combustible.

Le gouvernement consultera le public sur des options efficientes pour assurer la protection de l'environnement tout en faisant la transition vers un marché de l'électricité commercial et plus concurrentiel. Le gouvernement envisagera plus précisément des mécanismes du marché qui favoriseront des méthodes de production plus écologiques et pénaliseront les entreprises qui adoptent des méthodes ayant des incidences négatives sur l'environnement.

Services publics locaux incités à procéder à une restructuration

Le gouvernement est d'accord avec le Comité consultatif qu'il est nécessaire que l'efficacité du réseau de distribution de l'électricité soit améliorée et que l'on procède à des fusions. Il est d'avis que le secteur de la distribution devrait rationaliser volontairement ses activités sur le plan géographique en fonction de critères commerciaux.

Les services publics municipaux, en tant que groupe, reconnaissent le besoin de se fusionner en vue de réaliser des économies de fonctionnement. Le gouvernement voit d'un bon oeil le fait qu'un certain nombre d'études portant sur la restructuration ont déjà été entreprises à l'échelle locale dans la province. En proposant d'instaurer la pleine concurrence sur le marché du détail en l'an 2000, le gouvernement fait savoir clairement à ces services qu'il serait sage de procéder sans tarder à la restructuration de leurs entreprises.

Le gouvernement s'attend à ce que les services d'électricité municipaux procèdent à d'importants regroupements sur le plan géographique au cours des cinq prochaines années. Dans le but de faciliter les réformes effectuées à l'échelle locale, le gouvernement collaborera avec l'association municipale d'électricité de l'Ontario (*Ontario Municipal Electric Association*), Ontario Hydro et les sociétés qui lui succéderont, la Commission de l'énergie de l'Ontario et d'autres intervenants afin d'établir des points de repère et des lignes directrices quant à l'efficacité, la fiabilité et la reddition de comptes.

Le gouvernement croit que la restructuration devrait être confiée principalement aux communautés, travaillant en étroite collaboration les unes avec les autres, avec la province et avec les entreprises locales. Selon le plan du gouvernement, dans les cas où les services

publics n'arrivent pas à s'entendre sur la question de la fusion, la Commission de l'énergie de l'Ontario pourrait intervenir, à la demande des services en question, pour faciliter les démarches et veiller à ce que l'on respecte les intérêts des consommateurs d'énergie.

Règles équitables sur le plan fiscal et de la réglementation

Le gouvernement propose cinq mesures qui assureront une concurrence équitable entre tous les intervenants du nouveau marché de l'électricité.

Premièrement, le gouvernement propose que les nouvelles compagnies d'électricité qui succéderont à Ontario Hydro soient tenues de verser des paiements tenant lieu d'impôt sur le revenu des sociétés et d'impôt sur le capital. Ces paiements seraient établis en fonction des montants d'impôt des sociétés que ces entreprises devraient payer si elles étaient privées.

Parallèlement, le gouvernement propose que les services publics de distribution locale versent des paiements tenant lieu d'impôt sur le revenu des sociétés et d'impôt sur le capital. Tout comme pour les nouvelles compagnies appartenant à la province, ces nouvelles obligations s'appliqueraient aux entreprises de lignes électriques monopolistiques ainsi qu'aux entreprises d'électricité concurrentielles appartenant à des entreprises de services publics ou à des municipalités. Tous les paiements tenant lieu d'impôt seraient affectés au remboursement de la dette insurmontable d'Ontario Hydro jusqu'à ce qu'elle soit éliminée.

Deuxièmement, le gouvernement propose d'accorder aux compagnies qui succéderont à Ontario Hydro des mandats commerciaux clairs, conformément à la *Loi sur les sociétés par actions* de l'Ontario. Les services publics locaux seraient placés sur des assises commerciales en vertu de cette même loi, ce qui leur donnerait la marge de manoeuvre nécessaire pour prendre d'importantes décisions sur le plan des affaires. Tout comme les nouvelles compagnies provinciales, les services publics d'électricité locaux seraient tenus de dissocier leurs entreprises monopolistiques de celles qui sont concurrentielles. La province examinera comment, dans ce contexte, les entreprises appartenant au gouvernement pourront prendre des risques et saisir des occasions d'affaires de la même façon que les entreprises du secteur commercial.

Troisièmement, le gouvernement s'attendrait à ce que ses compagnies d'électricité affichent un taux normal de rendement et qu'elles lui versent des dividendes. En outre, la Commission de l'énergie de l'Ontario devrait donc tenir compte d'un taux normal de rendement lorsqu'elle passerait en revue les tarifs de distribution locale. Le gouvernement propose de procéder à d'autres consultations sur l'utilisation des produits réalisés par les services publics locaux.

Quatrièmement, le gouvernement propose d'éliminer graduellement, d'ici l'an 2000, la garantie accordée sur les nouveaux emprunts des nouvelles compagnies commerciales d'électricité. Il continuerait d'honorer les garanties accordées auparavant sur les emprunts d'Ontario Hydro, qui seront assumés par une société de portefeuille financière du secteur public. Lorsque le gouvernement aurait complètement cessé d'accorder des garanties, les investissements effectués par les nouvelles compagnies seraient, au même titre que les compagnies privées, assujettis à la discipline imposée par le marché financier.

Cinquièmement, le gouvernement propose que les compagnies qui succéderont à Ontario Hydro soient tenues de payer des montants équitables d'impôt foncier. À l'heure actuelle, Ontario Hydro verse aux administrations locales des paiements tenant lieu d'impôt foncier mais, dans certains cas, ces paiements sont beaucoup moins élevés que l'impôt qui serait payé par une entreprise privée. Dans le cadre de la proposition, tout montant supplémentaire versé au titre des paiements tenant lieu d'impôt en raison des mesures prises pour établir des règles équitables serait perçu par la province et non par les administrations locales. Cette mesure éviterait qu'un petit nombre d'administrations locales où se trouvent d'importantes installations liées à l'électricité ne reçoivent des montants excessifs d'impôt. Les paiements tenant lieu d'impôt actuellement versés aux administrations locales resteraient sensiblement les mêmes.

Restructuration d'Ontario Hydro et mandat commercial clair

Le gouvernement propose de remplacer la *Loi sur la Société de l'électricité* par une nouvelle loi qui prévoiera la division d'Ontario Hydro en trois sociétés distinctes : l'organisme indépendant de gestion du marché et deux compagnies commerciales, appelées provisoirement Société de production d'électricité de l'Ontario (SPÉO) et Société des services d'électricité de l'Ontario (SSÉO). La SPÉO prendrait possession des biens de production d'Ontario Hydro et serait chargée d'en maximiser la valeur pour les contribuables de la province. La SSÉO serait une société de portefeuille pour un certain nombre d'activités de l'industrie de l'électricité, notamment les services de transport, les services de distribution, les ventes au détail et les contrats d'exploitation. Cette dernière serait tenue de dissocier ses activités monopolistiques de ses activités concurrentielles en adoptant une structure comportant des filiales.

On donnerait aux nouvelles sociétés un mandat commercial clairement défini. La SPÉO et la SSÉO auraient la latitude nécessaire pour prendre des décisions relatives à chacun de leurs secteurs d'activité, tant sur le plan du fonctionnement que de l'investissement. Elles auraient le loisir de prendre part à des entreprises conjointes et à d'autres partenariats stratégiques mettant en cause des entreprises des secteurs privé et public. Elles devraient fonctionner de façon efficiente afin de réduire les coûts, mettre au point un plan stratégique à long terme, veiller à ce que les employés soient dévoués et experts dans leur domaine et instaurer un système de primes à leur intention, et s'assurer que la gestion de leur entreprise est confiée à des personnes dynamiques et compétentes. Elles seraient tenues de verser à la province des paiements tenant lieu d'impôt sur le revenu des sociétés et d'impôt sur le capital, devraient obtenir les capitaux pour leurs nouveaux investissements sur les marchés financiers, et assureraient un taux de rendement normal à leur actionnaire, la province de l'Ontario. Les produits excédant les coûts, les impôts et les dividendes pourraient être affectés en fonction des meilleurs intérêts commerciaux des compagnies. En bref, ces sociétés devraient fonctionner selon des principes commerciaux, tout comme les services publics d'électricité de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie, de la Norvège et de bien d'autres pays.

On établirait de nouvelles structures d'autorité. Le gouvernement exercerait un contrôle à titre de propriétaire et d'actionnaire en mettant l'accent sur les orientations des politiques générales et les résultats financiers. Il interviendrait beaucoup moins dans la prise de décisions des compagnies sur le plan commercial. À titre d'actionnaire responsable, le gouvernement

établirait des normes de rendement pour les sociétés à l'aide des points de repère de l'industrie quant aux dividendes, au rendement des capitaux propres, à la couverture de l'intérêt, aux ratios de capital, etc. Le personnel de gestion devrait répondre des résultats affichés.

Le conseil d'administration de la société de production de l'électricité prendrait les décisions relatives à la structure interne de la société. Toutefois, en raison des importants défis que présentent les installations nucléaires, le conseil devrait tenir compte des recommandations faites par le *Comité spécial des affaires nucléaires d'Ontario Hydro* concernant la structure organisationnelle que devrait adopter la division nucléaire.

Les nouvelles compagnies provinciales, en tant qu'entités commerciales, ne joueraient aucun rôle de surveillance à l'égard des services publics de distribution locale dont les municipalités sont propriétaires. Cette responsabilité incomberait à la Commission de l'énergie de l'Ontario. De plus, un groupe de travail serait mis sur pied et aurait pour mandat de se pencher sur la meilleure formule à adopter pour ce qui est des fonctions relatives à la sécurité et aux activités d'inspection qui sont actuellement assumées par Ontario Hydro.

Le gouvernement envisagera diverses options à l'égard des compagnies qu'il possède actuellement dans le secteur des sciences et de la technologie afin de s'assurer que l'on dispose d'un potentiel adéquat en ce qui a trait à la recherche-développement dans le secteur de l'électricité.

Le gouvernement et Ontario Hydro sont tous deux conscients de l'importance de disposer d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et qui a confiance en l'avenir pour bien faire fonctionner l'industrie de l'électricité. On s'attendra donc à ce qu'Ontario Hydro et les sociétés que lui succéderont travaillent en collaboration avec les employés et leurs représentants syndicaux pendant la période où le plan de restructuration sera défini et mis en application.

Le gouvernement a envisagé diverses façons d'imposer une plus grande discipline à ses entreprises d'électricité pour ce qui est des affaires. Le plan qu'il propose regroupe un certain nombre d'éléments qui s'avéreraient efficaces : la concurrence sur le marché qui exercera une pression sur les prix et les coûts; des sociétés distinctes pour le transport et la production afin d'éviter les conflits d'intérêts; un organisme indépendant de gestion du marché qui favorisera une concurrence juste et la croissance du marché; des taux d'emprunt commerciaux et des obligations fiscales qui rendront les règles du jeu équitables pour les entreprises privées se lançant dans la course; la réglementation indépendante des entreprises locales de lignes électriques appartenant à la province afin d'assurer des tarifs équitables; et des objectifs financiers précis afin que les nouvelles sociétés fassent de bonnes affaires, tout en respectant les normes établies pour la sécurité et l'environnement.

Grâce au plan de restructuration proposé, les nouvelles compagnies provinciales d'électricité auraient un mandat commercial clair et des critères mieux définis pour ce qui est des comptes à rendre au gouvernement provincial.

Nouvelles compagnies placées sur des assises financières solides

Le gouvernement propose aussi un train de mesures visant à rétablir la situation financière d'Ontario Hydro et des compagnies qui lui succéderont. On s'attend à ce que les nouvelles

compagnies d'électricité continuent à occuper une place importante sur le marché de l'électricité de la province une fois qu'il aura été ouvert à la concurrence. Toutefois, elles ne décideront plus du prix de l'électricité et ne pourront ainsi plus garantir que leurs produits combinés seront assez élevés pour leur permettre de remplir leurs engagements à l'endroit des détenteurs des obligations d'Ontario Hydro. L'ouverture du marché à la concurrence sans prendre de dispositions spéciales pourrait augmenter les risques courus par le gouvernement et les contribuables car la province garantit le remboursement de la dette d'Ontario Hydro. Toute dette dont Ontario Hydro ne serait pas en mesure d'assurer le service en tant qu'entreprise commerciale dans un marché concurrentiel est qualifiée de dette «insurmontable».

Dans le contexte de l'Ontario, on pourrait procéder de trois façons pour faire face à une dette insurmontable : tenter de réaliser des économies en réorganisant les biens et en améliorant la gestion; mettre en place un mécanisme de transition afin que toute dette insurmontable soit remboursée graduellement par les consommateurs d'électricité; ou faire en sorte que le gouvernement assume le remboursement de cette dette.

On pourrait également adopter l'une de ces solutions en y apportant des variantes et en procédant à différentes combinaisons. Diverses méthodes de recouvrement sont actuellement mises à l'essai dans certains territoires mais on ne s'est pas encore entendu sur la formule à favoriser. Il est clair toutefois que les différentes formules n'auraient pas les mêmes incidences sur les finances de la province ainsi que sur les entreprises et les ménages de l'Ontario.

Avant d'entreprendre l'établissement d'un plan de relance, il faut évaluer l'importance de la dette insurmontable éventuelle. Le Comité consultatif a estimé que les coûts insurmontables d'Ontario Hydro pourraient aller de 10 à 15 milliards de dollars. L'estimation élevée a été obtenue en présumant une chute de 30 % du prix de la production d'électricité dans un marché ouvert. Dans son *Rapport annuel 1996*, la société a estimé qu'elle risquait de faire face à une dette insurmontable se situant entre 10 et 21 milliards de dollars, et s'est servie du chiffre estimatif de 16 milliards de dollars aux fins de la planification stratégique. Certaines sociétés de placement en sont arrivées plus ou moins aux mêmes conclusions tandis que d'autres ont obtenu des résultats inférieurs ou supérieurs selon les hypothèses utilisées.

Un grand nombre d'éléments incertains pourraient avoir une incidence sur ces estimations comme sur les autres qui ont été effectuées auparavant car les calculs sont faits à partir de nombreuses variables, et les résultats peuvent varier considérablement en fonction des hypothèses choisies, surtout celles concernant les tarifs et les ventes d'électricité. De récents événements touchant les coûts et le rendement augmentent encore cette incertitude, tout comme la question du déclassement dans le secteur nucléaire.

En raison de cette incertitude, il est essentiel que le gouvernement procède avec prudence pour ce qui est de l'aspect financier de la restructuration proposée et qu'il se réserve la possibilité de modifier son plan si les circonstances changent. Le gouvernement est également conscient du fait que les consommateurs d'électricité ont besoin de savoir à quoi s'en tenir sur le plan des tarifs.

Le gouvernement a mis au point un plan intégré à six volets pour mettre les nouvelles compagnies d'électricité, qu'il propose de créer, sur des assises financières solides et favoriser les discussions publiques sur la possibilité d'une dette insurmontable ainsi que sur les options à envisager pour s'attaquer à ce problème.

Premièrement, le gouvernement, en tant qu'actionnaire des nouvelles compagnies, veillerait à ce qu'elles fonctionnent de la façon la plus efficiente possible et que la priorité soit donnée au problème potentiel de la dette insurmontable grâce à la réduction des coûts. Comme on l'a décrit précédemment, le gouvernement propose que la société Ontario Hydro soit divisée en deux compagnies dotées d'un nouveau mandat commercial afin que le rendement sur le plan des affaires soit amélioré. Le gouvernement insisterait, au nom des contribuables, pour que des hypothèses prudentes soient utilisées dans la planification des investissements et la préparation des budgets, et que des normes de rendement élevées soient respectées. Le gouvernement reconnaît que la réduction des coûts représentera un défi de taille mais il s'attendra tout de même à des résultats supérieurs sur le plan des coûts au cours des prochaines années.

Deuxièmement, le gouvernement inciterait les nouvelles compagnies commerciales à explorer les possibilités d'établir de nouveaux partenariats avec les entreprises de services publics du secteur privé et les services publics de distribution locale. Les nouveaux partenariats sont importants puisqu'ils apportent de nouvelles perspectives, une énergie nouvelle, de nouvelles ressources et la discipline nécessaire pour réduire les coûts. On pourrait confier certaines fonctions au secteur privé et louer à bail des installations de production et autres à de nouveaux exploitants. De plus, les municipalités et les nouvelles compagnies d'électricité proposées pourraient conclure volontairement des ententes axées sur le commerce. Il pourrait de plus être possible d'attirer des capitaux pour refinancer la compagnie de production et les compagnies de lignes électriques provinciales et locales.

Troisièmement, le gouvernement affecterait tous les nouveaux paiements perçus tenant lieu d'impôt à la réduction de la dette insurmontable d'Ontario Hydro, conformément à la recommandation du Comité consultatif. Cela inclut les paiements tenant lieu d'impôt versés par les services publics de distribution locale et par les nouvelles sociétés provinciales.

Quatrièmement, le gouvernement propose de cesser graduellement, d'ici l'an 2000, de garantir les nouveaux emprunts de ses entreprises commerciales d'électricité. La province honorerait les garanties qu'elle a accordées pour les emprunts contractés auparavant. L'élimination progressive de la garantie de la dette contribuerait de façon considérable à rétablir la santé financière des sociétés d'électricité car les décisions relatives aux investissements seraient directement soumises à un test du marché.

Cinquièmement, le gouvernement imposerait, si nécessaire, des frais de transition qui seraient affectés à tout montant de la dette insurmontable que les autres mesures n'auraient pas réussi à éliminer. Il existe de nombreuses options pour les frais de transition, dont des frais directement imposés aux clients, conformément aux recommandations du Comité consultatif, et l'attribution de contrats aux producteurs. Le gouvernement est d'avis qu'il serait prématuré de se prononcer à l'heure actuelle sur les mécanismes à adopter ou les montants à exiger.

Toutefois, le gouvernement entend bien veiller à ce que toute dette insurmontable soit remboursée de façon claire et équitable pour toutes les catégories de clients. Avant de déposer des mesures législatives portant sur la restructuration, il obtiendra des conseils sur les différentes options possibles pour faire face à une dette insurmontable potentielle et sur les principes à adopter pour le choix de la marche à suivre.

La sixième mesure consisterait à établir des structures financières acceptables sur le plan commercial pour les nouvelles compagnies. Dans le cadre de la restructuration d'Ontario Hydro, la province mettra en place, grâce à un mécanisme d'échange de dette contre un droit sur l'actif, des structures financières qui permettront aux nouvelles compagnies de s'acquitter de leur mandat commercial. La province recevra par la suite des dividendes conformes aux normes du secteur privé.

Les étapes décrites précédemment indiquent comment le gouvernement entend s'attaquer à la dette insurmontable éventuelle d'Ontario Hydro et faire en sorte que les nouvelles compagnies d'électricité aient de solides assises financières. Le plan du gouvernement est clair, souple et pragmatique. Grâce à ce plan, la cote de crédit de la province sera protégée et les consommateurs de l'Ontario paieront les prix les plus bas possibles pour leur électricité.

Le tableau qui suit renferme l'échéancier proposé pour le dépôt des mesures législatives et la mise en application de diverses dispositions relativement à la restructuration de l'industrie de l'électricité.

Échéancier proposé—dépôt des mesures législatives et mise en application de diverses dispositions

1997	Création d'un comité consultatif qui aidera à établir des règles applicables au nouveau marché de l'électricité. Dépôt des premiers rapports au printemps 1998. Travaux portant sur la rationalisation effectués en collaboration avec les services publics municipaux. Établissement d'un marché d'approvisionnement provisoire permettant aux producteurs de se faire concurrence pour combler les besoins en énergie de remplacement de la province. Début des consultations sur les options possibles pour faire face à toute dette insurmontable potentielle.
1998	Dépôt du projet de loi visant à remplacer la *Loi sur la Société de l'électricité* et à donner un mandat commercial aux compagnies qui succéderont à Ontario Hydro et aux services publics municipaux. Dépôt d'un projet de loi visant à redéfinir la Commission de l'énergie de l'Ontario et précisant son nouveau rôle, qui consiste à surveiller les diverses activités dans le cadre de la transition vers un marché concurrentiel. Début des travaux visant à définir les nouveaux mécanismes de réglementation.
1999	Appui de la dissociation des entreprises municipales de lignes électriques et de vente au détail parallèlement au nouveau traitement des entreprises d'électricité provinciales. Délivrance de permis à des agents, des courtiers et d'autres intervenants du marché. Confirmation que tous les éléments techniques sont en place pour la transition.
2000	Instauration de la concurrence. Tous les producteurs ont accès aux lignes de transport et les consommateurs ont un vaste choix de fournisseurs.



Conclusion

Le plan préparé par le gouvernement en vue de l'instauration de la concurrence dans l'industrie de l'électricité de l'Ontario trace la voie à suivre pour assurer la compétitivité des services d'électricité et des emplois en Ontario. Il est ambitieux tout en étant juste et équilibré. Témoignant d'une confiance en l'avenir, il est fondé sur les recommandations du Comité consultatif et les nombreux commentaires judicieux qui ont été reçus de la population de la province.

La restructuration proposée rétablira la vitalité et l'intégrité financière du secteur public de l'électricité de l'Ontario, accroîtra les occasions d'affaires pour l'industrie de l'électricité, améliorera la fiabilité, la sécurité et la protection de l'environnement, et maximisera les avantages pour les consommateurs d'électricité. Elle permettra également d'atteindre l'objectif principal qui est de stimuler les investissements et la création d'emplois à l'échelle de la province.

Il est clair qu'il reste beaucoup de travail à faire sur le plan technique en vue de la préparation des mesures législatives et de la création des nouvelles institutions et compagnies proposées. Il reste également d'importantes décisions à prendre. Le gouvernement s'est engagé à collaborer étroitement avec les groupes et les organisations qui constituent l'industrie de l'électricité de l'Ontario ainsi qu'avec la population de la province afin que les changements soient apportés efficacement et sans heurts, et que les décisions concernant les éléments du plan qui restent à mettre au point soient prises dans un climat d'entière consultation et coopération.

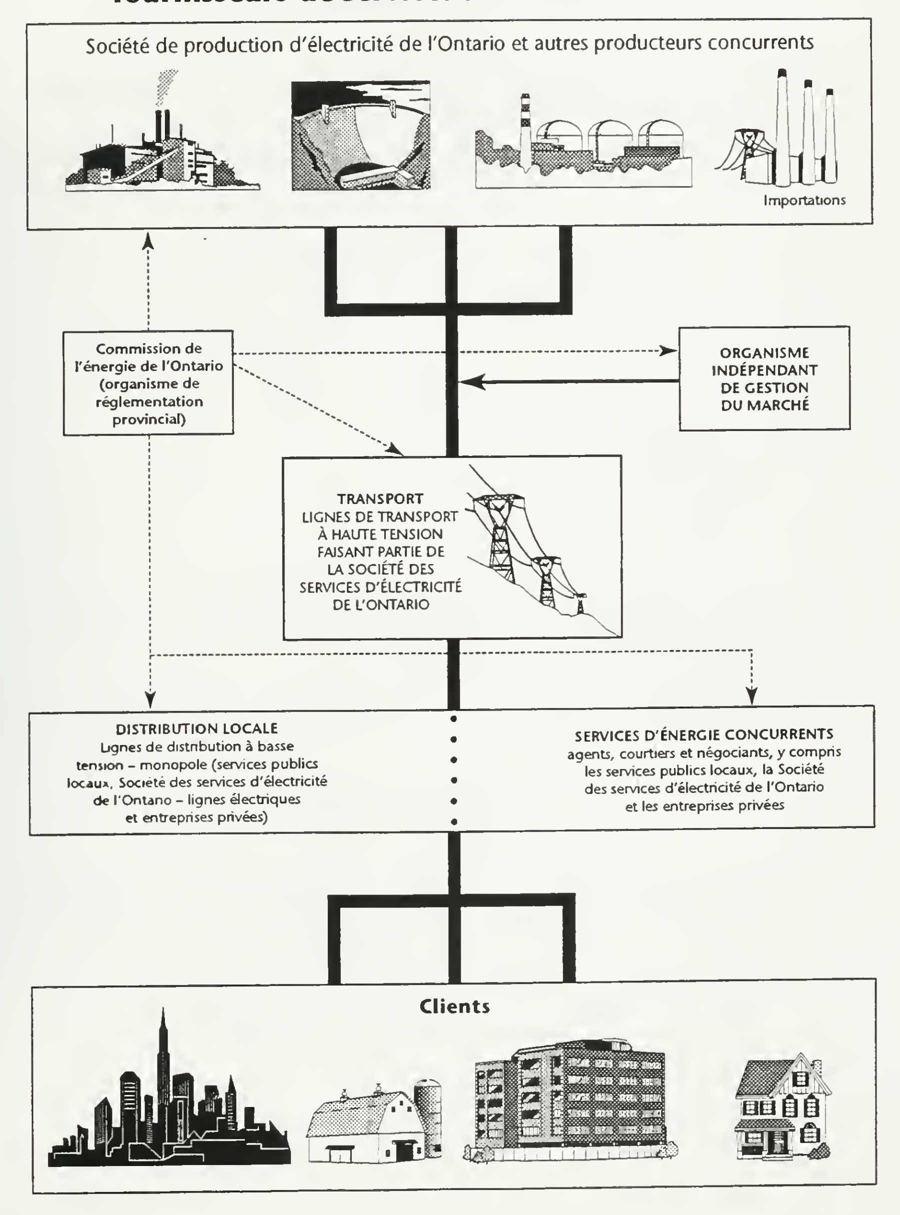
Par l'entremise du Comité d'établissement des règles du marché, qui sera indépendant, les représentants de l'industrie contribueront à la mise en place du nouveau marché de l'électricité. Grâce à l'élargissement du mandat de la Commission de l'énergie de l'Ontario, les consommateurs disposeront d'un organisme qui veillera constamment à ce que les prix soient équitables et que le marché soit sain et concurrentiel. Le Comité spécial des affaires nucléaires d'Ontario Hydro a été mis sur pied avec le mandat d'étudier les questions touchant la sécurité, les coûts et les incidences environnementales du secteur nucléaire.

Le gouvernement procédera à des consultations au sujet des mécanismes à adopter pour faire face à la dette insurmontable. Il continuera en outre à consulter les municipalités et les services publics locaux sur des questions telles que la rationalisation en fonction de l'emplacement géographique et les répercussions pour les services publics locaux de devoir fonctionner selon des principes commerciaux.

Grâce à ces mesures et à bien d'autres encore, le gouvernement veillera à ce que la population de l'Ontario ait la chance de fournir des commentaires et des suggestions à toutes les étapes des démarches qu'il entreprend.



Une ligne et de nombreux producteurs et fournisseurs de services se faisant concurrence



POUR PLUS DE RENSEIGNEMENTS

POUR COMMANDER OU SE PROCURER EN PERSONNE DES EXEMPLAIRES DU RAPPORT :

Il est possible d'obtenir des exemplaires du présent rapport aux adresses suivantes. On peut également composer le 1 800 565-4923.

a/s du ministère de l'Environnement
Centre d'information
135, avenue St. Clair ouest
Toronto (Ontario)
M4V 1P5

Accès Ontario
Centre Rideau
50, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1N 9J7

POUR OBTENIR DES EXEMPLAIRES DU RAPPORT PAR L'ENTRE-MISE D'INTERNET :

Il est possible d'obtenir le rapport *La voie du changement : pour un marché concurrentiel de l'électricité et des emplois en Ontario* ainsi que les autres documents s'y rattachant à l'adresse Internet suivante :

www.ene.gov.on.ca
ou **www.ofina.on.ca**

POUR FAIRE PART DE VOS COMMENTAIRES AU SUJET DU RAPPORT :

Vous pouvez envoyer vos commentaires par écrit au :
Ministre Jim Wilson
Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie
Édifice Hearst, 4e étage
900, rue Bay
Toronto (Ontario)
M7A 2E1